

INCONTRO CON

Nuova Umanità
XXXII (2010/4-5) 190-191, pp. 609-619

DANIELA ROPELATO: LA DEMOCRAZIA INTELLIGENTE

DANIELA ROPELATO

Daniela Ropelato è docente di Scienza politica presso l'Istituto Universitario *Sophia* di Loppiano (Incisa in Val d'Arno, Firenze); insegna anche Analisi delle politiche pubbliche all'Università San Tommaso d'Aquino (Angelicum) di Roma.

Nata a Trento, si è laureata in Giurisprudenza a Bologna, con una tesi sulla cooperazione sociale, e in Scienze politiche a Firenze, con una tesi sul "patto politico partecipativo" (su tale argomento si segnala un suo studio successivo, *Votare non basta. Il patto eletto-elettore nella crisi democratica*, in «Nuova Umanità» XXX (2008/4-5) 178-179, pp. 423-451). Ha poi ottenuto il Dottorato di ricerca in Scienza della politica e politica comparata all'Università di Firenze, col prof. Leonardo Morlino.

Negli anni più recenti Daniela Ropelato si è concentrata particolarmente sui temi legati alla partecipazione democratica. Rilevante, da questo punto di vista, il suo saggio: *Cenni su partecipazione e fraternità*, in A.M. Baggio (ed.), *Il principio dimenticato. La fraternità nella riflessione politologica contemporanea*, Città Nuova, Roma 2007, pp. 163-189.

Ha recentemente curato la pubblicazione di *Democrazia intelligente. La partecipazione: attori e processi*, Città Nuova, Roma 2010. Il libro, composto da vari saggi di diversi studiosi, è aperto da una interessante *Introduzione*, svolta nella forma di un dialogo tra l'Autrice e vari gruppi di giovani che ella ha incontrato, rispondendo alle loro domande e osservazioni. Riportiamo quasi per intero tale dialogo, ringraziando quei giovani per la loro involontaria intervista.

A.M.B.

L'idea della partecipazione dei cittadini al governo della polis ha una lunga storia; era già un cardine della democrazia ateniese ai tempi di Pericle. La prima domanda non può essere che questa: oggi, a che punto siamo? In quale direzione ci stiamo muovendo?

Misurare il percorso che abbiamo dietro le spalle è un'impresa difficile, anche perché il nostro punto di osservazione è evidentemente limitato. Dovremmo anzitutto essere in grado di rispondere ad alcune domande: sulla base di quali criteri valutare le trasformazioni che hanno modificato l'idea di democrazia? È possibile immaginare un punto di arrivo? E se decidessimo di parlare del momento attuale come di una fase di crisi, qual è il termine di confronto? Per questo, non è raro che gli studiosi adottino un concetto più immediato e, quando è necessario inquadrare il momento attuale, propongano di parlare di transizione, di passaggio ad altro.

Forse Churchill aveva ragione quando azzardò a parlare di democrazia come della peggiore soluzione che gli uomini avessero trovato ai problemi del convivere. Una soluzione che tuttavia ci teniamo stretta perché – continuava il leader britannico – tutte le altre che sono state sperimentate fino ad oggi sono peggiori ¹. Al punto che il vasto processo di democratizzazione che ha prodotto l'estensione della forma democratica a tutte le latitudini del pianeta, è stato definito il fenomeno politico più importante del ventesimo secolo.

Così, il fatto che si continui a ragionare di democrazia dopo venticinque secoli da quando se ne coniò il termine non è senza significato. Difficile giustificare che una semplice esercitazione accademica possa impegnare il dibattito politico e culturale così a lungo. La straordinaria resistenza del suo fascino conferma quello che è certamente uno dei suoi caratteri essenziali: la possibilità di correggere se stessa, di modificare il suo statuto e adattarlo all'e-

¹ Winston Churchill: «Many forms of Government have been tried, and will be tried in this world of sin and woe. No one pretends that democracy is perfect or all-wise. Indeed, it has been said that democracy is the worst form of government except all those other forms that have been tried from time to time» (Atti Parlamentari, 11 novembre 1947).

volvere dei luoghi e dei tempi, in modo coerente alla cultura dei popoli, ai loro principi e ai loro valori.

Di conseguenza, una volta deciso che esistono fondate ragioni per occuparci di democrazia anche oggi, tra i suoi vari capitoli non c'è dubbio che quello sulla partecipazione sia cruciale. Quasi un denominatore comune incompressibile che definisce tutti e quattro i cardini di una definizione minima di democrazia ²: il suffragio universale della popolazione adulta, maschile e femminile; elezioni libere, competitive, ricorrenti, corrette; un sistema plurale di partiti politici; diverse e alternative fonti di informazione. La crescita della partecipazione dei cittadini in termini di quantità e di qualità può essere considerata l'elemento centrale di ognuno di questi aspetti.

Non è eccessivo pensare alla partecipazione come ad un vero e proprio punto di svolta nel "cammino ad ostacoli" della democrazia moderna?

Tra i ricercatori che studiano l'estendersi della galassia partecipativa a partire dalle esperienze in corso, e quindi senza nascondere difficoltà e limiti, mi ha colpito che qualcuno abbia chiamato in causa perfino Copernico per affermare che questo fenomeno segnalerebbe una modificazione vasta e permanente, una vera e propria rivoluzione copernicana: «il passaggio da sistemi "tolemaici" di gestione del territorio (decisionisti, centralizzati, incapaci di superare una "gestione separata" tra i mondi della politica e della tecnica amministrativa e quelli di chi abita la città) a sistemi "copernicani" dove più mondi si osservano, interagiscono, costruiscono equilibri reticolari di intelligenze in dialogo» ³.

Se è così, per lo stesso motivo per cui il divario tra mondi sociali e istituzioni della politica coglie il cuore delle difficoltà della

² Cf. R. Dahl, *Poliarchia. Partecipazione e opposizione*, Franco Angeli, Milano 1980.

³ G. Allegretti - C. Herzberg, *Tra efficienza e sviluppo della democrazia locale: la sfida del bilancio partecipativo si rivolge al contesto europeo*, Transnational Institute - New Politics Project, *working paper*, 2004, p. 35.

democrazia moderna, lo sviluppo di una cultura della partecipazione potrebbe rappresentare un cardine centrale dei suoi processi di riforma. E dispiace dover riconoscere che in Italia si faticò a comprendere il valore aggiunto dello strumento della partecipazione per instaurare un rapporto più democratico tra istituzioni e cittadini. Altrove, come si è già accennato, non c'è progetto connotato da forte impatto sociale e ambientale che venga introdotto senza essere preceduto da varie modalità di dibattito pubblico.

Quanto sta accadendo in Europa e più a largo raggio è stato messo sotto osservazione da tempo. Oggi è opinione condivisa che fenomeni come la globalizzazione e la crisi dello Stato abbiano depotenziato i tradizionali luoghi della rappresentanza e della decisione politica. Inoltre, i numerosi conflitti che si producono intorno al multiculturalismo, alla sostenibilità dello sviluppo, al riconoscimento dei diritti dei popoli, al governo dei mercati finanziari, al progresso delle scienze – per accennare solo ad alcuni temi dell'agenda pubblica – presentano caratteri che respingono la tradizionale elaborazione della democrazia rappresentativa.

Sempre più spesso, le sole proposte che vediamo indicare un percorso, avviare una sedimentazione di effetti positivi, sono quelle che emergono dalla vita quotidiana delle persone e delle comunità, dei gruppi e dei movimenti sociali, tutte quelle forme associative che Zagrebelsky ha definito «organizzazioni della libertà sociale». Le parole che mantengono un significato provengono dalla democrazia locale, intessuta di trame collaborative e flessibili e ricca di capacità di innovazione. E mentre una parte ampia della popolazione non nasconde il suo disinteresse per numerosi aspetti della vita politica nazionale, nelle città e nei quartieri i cittadini fanno ancora farsi carico del faticoso lavoro di composizione tra interessi diversi.

Anche per questo, in sede europea, negli ultimi vent'anni i quadri normativi prodotti dalle istituzioni comunitarie vincolano l'obiettivo di organizzare e produrre politiche efficienti ed efficaci alla valorizzazione del bagaglio di competenze e conoscenze che sono custodite all'interno delle reti sociali del territorio locale. La società civile è chiamata ad assumere ruoli sempre più visibili e ad utilizzare le proprie competenze e risorse. Potenziando le dina-

niche partecipative, si intende prestare maggiore attenzione alla dimensione della sussidiarietà, ai mutamenti della struttura sociale e ai suoi valori, ai caratteri specifici dei territori e agli elementi culturali, alla valutazione degli impatti.

Tutto ciò appare un approfondimento della regola democratica, un contributo che la democrazia partecipativa offre alla democrazia rappresentativa per funzionare in modo più coerente al suo significato.

Mi sembra interessante un'espressione con cui nel 1969 Charles Lindblom, scienziato politico dell'università di Yale che ha contribuito ad approfondire il disegno incrementale della decisione politica, intitolava uno dei suoi lavori: *The Intelligence of Democracy*. È un'idea che ho raccolto immediatamente. Il funzionamento della democrazia, infatti, può essere valutato come quello di un sistema che, nel passaggio da una fase all'altra, necessita di potenziare le attività che svolge, quasi si trattasse di sviluppare la sua "intelligenza", le sue funzioni di comprensione, di ragionamento e di decisione sui fatti. In questo quadro, approfondire la partecipazione dei cittadini, di coloro che rappresentano i soggetti principali del sistema democratico, è senza dubbio una scelta di intelligenza democratica.

C'è da dire che Lindblom utilizza questo termine in un contesto specifico. A suo parere, per descrivere i processi decisionali il precedente concetto di razionalità "sinottica" deve essere rivisto: nella costruzione delle decisioni pubbliche, è più esatto (dal punto di vista descrittivo) e più adeguato (dal punto di vista normativo) riferirsi ad un modello incrementale, che prevede che punti di vista diversi si compongano progressivamente. Il modello dell'attore razionale è irrealistico: quando devono scegliere fra le alternative disponibili, i *decision makers* si trovano in condizioni di scarsità ed incompletezza di informazioni e le decisioni vengono assunte per lo più attraverso successivi adattamenti incrementali. In questo senso, il successo delle politiche è determinato dall'intelligenza della democrazia: dal fatto che le soluzioni emergano superando il vaglio del mutuo aggiustamento.

L'esistenza di più soluzioni possibili diventa così una opportunità; si tratta di riuscire ad includere nella strategia decisionale il maggior numero di punti di vista. Ed è l'apertura dei processi – oggi diremmo: la partecipazione dei cittadini – che, secondo Lindblom e i sostenitori della razionalità incrementale, consente di stimolare l'innovazione, di contenere la complessità e di produrre risultati in cui i partecipanti riescano a riconoscersi. È un contributo notevole, come si vede, ai recenti sviluppi della teoria democratica che definiscono le nuove esperienze di partecipazione, di inclusione e integrazione sociale, come il motore di un processo articolato orientato a dare maggiore qualità alla democrazia ⁴.

Resta il fatto che il clima generale non appare favorevole.

Ne abbiamo parlato a lungo, prima di decidere di pubblicare. Gli scenari ostili sono essenzialmente due: anzitutto, la tendenza a svalutare, a giudicare insignificante l'impegno a partecipare, quasi che il coinvolgimento nella sfera decisionale pubblica nasconda sempre e comunque un inganno. Dal punto di vista dei cittadini, meglio lasciar perdere... Si tende sempre più a considerare la decisione politica un luogo chiuso ai contributi che provengono dall'esterno del Palazzo, una funzione che richiede il possesso di informazioni e conoscenze di cui il cittadino non è e non può essere portatore: l'ordinamento ha previsto una professionalità specifica, quella politica. Di conseguenza, alle istituzioni andrebbe assicurata piena autonomia e libertà d'azione, un'autonomia del resto già consacrata al momento del voto, con la delega conferita ai rappresentanti.

Dall'altra parte, il coinvolgimento dei cittadini sarebbe un problema da controllare, un intralcio da tollerare perché produca il minor numero di danni. Certo non è possibile opporsi al diritto dei cittadini ad acquisire maggiori informazioni e ad esprimersi in

⁴ Va segnalato in particolare il contributo di Leonardo Morlino, che a partire dagli anni Novanta ha condotto una serie di ricerche empiriche ed ha elaborato un approfondito progetto di analisi della qualità della democrazia.

modo diretto sulle scelte pubbliche, ma se la cittadinanza chiede partecipazione, è sufficiente limitarsi ad aprire un sito web, convocare una riunione, o fermarsi ad ascoltare le rimozioni del comitato locale.

C'è un progetto, quindi, anche alle spalle di questa pubblicazione. Nel novembre del 2007, c'è stato un Convegno internazionale e alcuni di questi contributi erano parte del programma. Come si è fatta strada l'idea del libro?

Nel nostro caso, il progetto che giustifica questa pubblicazione ha trovato casa all'interno della proposta culturale e dell'esperienza del Movimento politico per l'unità (Mppu)⁵, una delle espressioni più mature della vitalità e dell'incidenza nel sociale del Movimento dei Focolari. Su quali basi? Per interpretare correttamente l'unità del corpo sociale, a cui si richiama la stessa denominazione del Mppu, è necessario allontanarsi da ogni accensione di uguagliamento artificiale, di comunitarismo escludente, di omogeneità e accentrimento culturale. Il disegno a cui si fa riferimento nasce dalla coniugazione di unità e molteplicità, non cancella la diversità. La lettura della realtà che ne deriva confligge nettamente con la concentrazione delle risorse economiche e di potere che domina gli attuali scenari e riposiziona la società civile al centro dei processi di sviluppo. In questo quadro, è evidente come lo studio della partecipazione sia venuto ad occupare progressivamente un rilievo centrale, per concorrere a rinnovare quella visione elitista della struttura sociale che sta dimostrando gravissimi limiti.

Nel frattempo, col procedere degli studi e delle sperimentazioni, gli interrogativi si sommano: in che relazione stanno demo-

⁵ Chiara Lubich, fondatrice del Movimento dei Focolari, invitata a presentare il Mppu in occasione della seconda Giornata dell'interdipendenza, nel settembre 2004, lo descrive come «un laboratorio internazionale di lavoro politico comune, tra cittadini, funzionari, studiosi, politici impegnati a vari livelli, di ispirazioni e partiti diversi, che mettono la fraternità a base della loro vita». Maggiori informazioni si possono trovare sul sito web: www.mppu.org.

crazia partecipativa ed elettiva? Perché sul territorio la partecipazione produce spesso accesi conflitti? Come intervenire sui suoi aspetti di forte selettività? Come rispondere al deficit di rappresentatività e alla gestione *top-down* delle iniziative? Cosa non funziona quando il processo inclusivo nasconde accordi presi dietro le quinte? E come impedire che l'apertura di tavoli deliberativi indebolisca le istituzioni politiche e finisca per favorire i poteri forti? E quale ruolo, quali responsabilità attribuire all'informazione? Come raccogliere il contributo anche di chi non si sente competente o non è organizzato?

Si delinea un vero e proprio progetto di ricerca; si giunge così al Convegno del novembre 2007 promosso dal Mppu presso il Centro internazionale di Loppiano, nei pressi di Firenze, con il titolo: «Democrazia e città. Tra rappresentanza e partecipazione». L'appuntamento offre a più di 500 partecipanti di 15 nazioni (tra i quali i giovani sotto i 30 anni sono più di 200) una significativa occasione per condividere e coordinare in un quadro unitario il proprio bagaglio di conoscenze ed esperienze sul tema. La messa a fuoco inquadra la partecipazione nel contesto urbano, emblema della modernità e del tempo che viviamo, con le gravi questioni che lo attraversano: l'immigrazione, il dialogo interculturale, la frammentazione sociale, il welfare e la sostenibilità dello sviluppo, la crescita economica e lo scontro tra le generazioni... I presenti sono coinvolti in particolare nei lavori di gruppo, in cui vengono presentate 37 pratiche partecipative ambientate in 9 Paesi diversi.

Subito dopo, nasce l'idea del libro. Tra gli studiosi che partecipano, esperti in settori disciplinari diversi, si costituisce rapidamente un primo gruppo di lavoro che, perfezionate alcune ricerche, si dedica ai diversi capitoli di questo testo. Il prodotto editoriale nel suo insieme, giunto finalmente in tipografia, è fortemente in debito verso ciascuno per il generoso sforzo che sottostà ad ogni contributo e per la pazienza che ha accompagnato la sua composizione.

A questo punto, la partecipazione appare sempre di più un processo da promuovere e consolidare sul territorio, che una condizione soggettiva da tutelare con una serie di strumenti giuridici e politici.

Entrambe le prospettive sono importanti. Per questo è necessario ricostruire uno scenario forse più complesso, ma allo stesso tempo più vicino alla realtà, dove partecipare significa sia conoscere e controllare i numerosi profili problematici dell'interazione sociale e politica, ma anche valorizzare, ed eventualmente recuperare, dimensioni del nostro essere in società più coerenti con la struttura relazionale che ci costituisce.

Partecipare è anzitutto espressione di una universale e incompribile attitudine a coinvolgersi, a dare del proprio, ad accettare la corresponsabilità che proviene dall'appartenere al medesimo gruppo, espressione di una "competenza" politica che viene prima di abilità e di conoscenze acquisite con l'apprendimento. E concorrere al bene comune chiede azioni sensate e intelligenti, capaci di integrare anche nella decisione politica le modalità specifiche dell'agire umano, valorizzando e sostenendo anzitutto le capacità di tutti i soggetti coinvolti, a partire da quelli meno dotati di risorse. È per questo che possiamo parlare della partecipazione politica come di una vera e propria scelta di campo.

Del resto, fare appello alla partecipazione non può essere soltanto un modo per spostare in avanti la frontiera dell'inclusione dei cittadini nella formazione delle decisioni. Anche le più coraggiose operazioni di decentramento e allargamento delle arene decisionali, attuate senza intaccare i tradizionali meccanismi di distribuzione del potere, non conferiscono automaticamente al sistema una maggiore capacità di assolvere ai suoi compiti. Se non attivano un processo di *empowerment*, possono finire per inasprire invece che facilitare la governabilità.

Come si vede, è necessario un lavoro di scavo maggiore ed in questa prospettiva abbiamo lavorato, dando spazio ai linguaggi e alle specifiche competenze della filosofia politica (Baggio) e della sociologia (Lo Presti), del diritto (Bruno) e della scienza politica (Fazzi, Ferrara, Ropelato). Gli autori si addentrano nei problemi

con il necessario grado di approfondimento, senza rinunciare a incisività e chiarezza, restituendo i principali nodi di una tematica che in genere trova spazio solo sui manuali e sui testi di studio universitari.

Mi sembra doveroso segnalare che i capitoli potevano essere più numerosi: il progetto di ricerca che il Mppu sta conducendo, infatti, si avvale anche di altri esperti, che hanno offerto il loro contributo già ai lavori del Convegno del 2007 e che da tempo stanno portando avanti ricerche complementari. Di particolare interesse è il lavoro dei colleghi che lavorano sulla partecipazione nel contesto latinoamericano. Contiamo di raccogliere al più presto anche questi lavori.

È tempo di cominciare a leggere, ma dopo questa introduzione è più chiaro il rapporto tra qualità della partecipazione e qualità della democrazia.

A mio parere, è proprio questo uno dei temi cruciali che il volume affronta. Perché chi sceglie di partecipare assumendosi il rischio dell'accoglienza, dell'ascolto, della condivisione, nella convinzione che il vero se stesso sia custodito nell'altro e che libertà, pace, sviluppo siano essenzialmente beni collettivi, sa che intorno a questi significati si costruiscono e si misurano progetti politici e teorie normative diverse.

Del resto, la teoria democratica è un oggetto in movimento, che coagula idee ed ideali che vengono essenzialmente dalla vita, dalla storia dei popoli, dal continuo banco di prova che è la loro convivenza. Non per nulla le teorie normative sulla democrazia rappresentano il cuore della riflessione di intellettuali, ricercatori e uomini politici, che hanno deciso di misurarsi su orizzonti di pensiero e di progetto sempre più ampi, sforzandosi di raccogliere la sfida del "di più" che l'azione umana contiene.

Di conseguenza, molto può ancora essere scritto e prima di tutto vissuto e condiviso. A conferma di una concezione di demo-

crazia «tuttora in corso di invenzione»⁶, scenario di continue sperimentazioni e, per questo, pensiamo di poter dire, spazio aperto alla speranza di una convivenza autenticamente umana.

SUMMARY

*In this interview Daniela Ropelato speaks about some of the main topics explored in *Democrazia intelligente* (Intelligent Democracy), a recently published book she edited. Participation, in particular, is a key theme, and the book considers both participants and processes. The basic assumption is that participation is a structural dimension of democracy. From ancient times to today, the various qualities and methods of participation have given rise to various conceptions of human society. The numerous challenges faced by democracy focus around this key point: the crisis of political representation and the formation of oligarchies, both overt and concealed, the distance between people and institutions, the persistence of poverty and of social exclusion even in the most advanced nations. But despite all this, there is an expanding counter tendency that multiplies new participatory experiences and, at the same time, develops their underlying political thought.*

⁶ E.E. Schattschneider, *Two Hundred Million Americans in Search of a Government*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1969.